Deutscher Bundestag **Drucksache 17/4277**

17. Wahlperiode 17.12. 2010

Unterrichtung

durch das Parlamentarische Kontrollgremium (PKGr)

Bericht gemäß § 8a Absatz 6 Satz 2 und § 9 Absatz 4 Satz 7 des Bundesverfassungsschutzgesetzes (BVerfSchG), § 2a Satz 4 und § 3 Satz 2 des Gesetzes über den Bundesnachrichtendienst, den §§ 4a und 5 des Gesetzes über den Militärischen Abschirmdienst und § 8a Absatz 8 BVerfSchG über besondere Auskunftsverlangen im Sinne von § 8a Absatz 2 BVerfSchG und den Einsatz technischer Mittel im Sinne von § 9 Absatz 4 BVerfSchG im Jahre 2009

(Bericht zu den Maßnahmen nach dem Terrorismusbekämpfungsgesetz)

Inhaltsverzeichnis

I. Grundlagen der Berichtspflicht

Das Parlamentarische Kontrollgremium erstattet dem Deutschen Bundestag auf der Grundlage des § 8a Absatz 6 Satz 2 und des § 9 Absatz 4 Satz 7 BVerfSchG, des § 2a Satz 4 und des § 3 Satz 2 BNDG, des § 4a Satz 1 und des § 5 MADG sowie des § 8a Absatz 8 Satz 1 BVerfSchG jährlich einen Bericht über die Durchführung sowie Art, Umfang und Anordnungsgründe der Auskunftsverlangen und IMSI-Catcher-Einsätze. Dabei sind die Geheimhaltungsgrundsätze des § 10 Absatz 1 des Gesetzes über die parlamentarische Kontrolle nachrichtendienstlicher Tätigkeit des Bundes (Kontrollgremiumgesetz – PKGrG) in der Neufassung vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2346) zu beachten.

Das Parlamentarische Kontrollgremium hat auf dieser Grundlage erstmals am 12. Mai 2003 einen Bericht für das Jahr 2002 und zuletzt am 28. Januar 2010 einen Bericht für das Jahr 2008 (Bundestagsdrucksache 17/550) vorgelegt.

Zur Gewährleistung einer angemessenen parlamentarischen Kontrolle der Anordnung von Auskunftsverlangen und IMSI-Catcher-Einsätzen haben gemäß § 8a Absatz 6 Satz 1 und § 9 Absatz 4 Satz 7 BVerfSchG, § 2a Satz 4, § 3 Satz 2 BNDG und § 4a Satz 1 und § 5 Halbsatz 2 MADG das Bundeskanzleramt (für den Bundesnachrichtendienst – BND) bzw. das Bundesministerium des Innern (für das Bundesamt für Verfassungsschutz – BfV – und den Militärischen Abschirmdienst – MAD) dem Parlamentarischen Kontrollgremium des Deutschen Bundestages halbjährlich über die angeordneten Maßnahmen zu berichten. Auch die Länder, die sich dafür entschieden haben, von der in § 8a Absatz 8 BVerfSchG eingeräumten Option Gebrauch zu machen, müssen nach dieser Vorschrift in Verbindung mit den jeweiligen landesrechtlichen Regelungen dem Parlamentarischen Kontrollgremium des Bundes regelmäßig Bericht erstatten.

Der vorliegende Bericht beruht auf Halbjahresberichten, die das Bundesministerium des Innern für das BfV und den MAD unter dem 15. Dezember 2009 und dem 29. Juni 2010 und das Bundeskanzleramt für den BND unter dem 23. September 2009 und unter dem 16. April 2010 dem Parlamentarischen Kontrollgremium des 16. bzw. 17. Deutschen Bundestages übersandt haben. Darüber hinaus lagen Berichte aus elf Bundesländern vor.

II. Zusammensetzung des Parlamentarischen Kontrollgremiums

Im Berichtsjahr 2009 setzte sich das Parlamentarische Kontrollgremium aufgrund der Bundestagswahl am 27. September 2009 bis zum 17. Dezember 2009 aus Mitgliedern des 16. Deutschen Bundestages zusammen und danach aus Mitgliedern des 17. Deutschen Bundestages.

Das Gremium des 16. Deutschen Bundestages wurde am 14. Dezember 2005 gewählt und setzte sich zunächst – in alphabetischer Reihenfolge – aus den Abgeordneten Fritz Rudolf Körper (SPD), Wolfgang Nešković (DIE LINKE.), Dr. Norbert Röttgen (CDU/CSU), Bernd Schmidbauer (CDU/CSU), Olaf Scholz (SPD), Dr. Max Stadler (FDP), Hans-Christian Ströbele (BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN), Joachim Stünker (SPD) und Dr. Hans-Peter Uhl (CDU/CSU) zusammen. Im November 2007 schied der Abg. Olaf Scholz (SPD) aus dem Gremium aus; an seiner Stelle wurde der Abg. Thomas Oppermann (SPD) zum Mitglied gewählt.

Der Vorsitz im Parlamentarischen Kontrollgremium wechselt jährlich zwischen einem Mitglied der Koalitionsfraktionen und einem Mitglied der Oppositionsfraktionen. Im Jahr 2009 übernahm der Abg. Dr. Max Stadler (FDP) den Vorsitz. Als sein Stellvertreter fungierte der Abg. Dr. Norbert Röttgen (CDU/CSU). Da nach der Bundestagswahl am 27. September 2009 sowohl der Abg. Dr. Max Stadler (FDP) als auch der Abg. Dr. Norbert Röttgen (CDU/CSU) Parlamentarischer Staatssekretär bzw. Mitglied der Bundesregierung wurden, wurde die Sitzung des Parlamentarischen Kontrollgremiums im November 2009 von dem Abg. Thomas Oppermann (SPD) geleitet.

Am 17. Dezember 2009 beschloss der 17. Deutsche Bundestag, in der 17. Wahlperiode ein aus elf Abgeordneten bestehendes Kontrollgremium einzusetzen. Bei der anschließenden Wahl erreichten zehn Abgeordnete die nach § 2 Absatz 3 PKGrG erforderliche Mehrheit der Mitglieder des Bundestages. Es handelte sich – in alphabetischer Reihenfolge – um die Abgeordneten Christian Ahrendt (FDP), Peter Altmaier (CDU/CSU), Clemens Binninger (CDU/CSU), Manfred Grund (CDU/CSU), Michael Hartmann (Wackernheim) (SPD), Fritz Rudolf Körper (SPD), Stefan Müller (Erlangen) (CDU/CSU), Thomas Oppermann (SPD), Hans-Christian Ströbele (BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN) und Hartfrid Wolff (Rems-Murr) (FDP). Das Gremium konstituierte sich noch am selben Tag und wählte den Abgeordneten Peter Altmaier (CDU/CSU) für den Rest des Jahres 2009 und das Jahr 2010 zum Vorsitzenden, den Abgeordneten Thomas Oppermann (SPD) zum stellvertretenden Vorsitzenden. Am 19. Januar 2010 wählte der Bundestag den Abgeordneten Wolfgang Nešković (DIE LINKE.) zum elften Mitglied des Gremiums.

III. Der rechtliche Rahmen für Auskunftsverlangen und IMSI-Catcher-Einsätze

Durch das am 1. Januar 2002 in Kraft getretene Gesetz zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus (Terrorismusbekämpfungsgesetz) vom 9. Januar 2002 (BGBl. I S. 361*)* bzw. das am 11. Januar 2007 in Kraft getretene Gesetz zur Ergänzung des Terrorismusbekämpfungsgesetzes (Terrorismusbekämpfungsergänzungsgesetz) vom 5. Januar 2007 (BGBl. I S. 2), zuletzt geändert durch Gesetz vom 6. Juni 2009 (BGBl. I S. 1226), wurde dem BfV, dem BND und dem MAD zeitlich befristet bis zum 9. Januar 2012 die Befugnis eingeräumt, unter bestimmten Voraussetzungen von

- Luftfahrtunternehmen,
- Kreditinstituten, Finanzdienstleistungsinstituten und Finanzunternehmen,
- Postunternehmen,

– Telekommunikationsunternehmen und

– Telediensteunternehmen

kunden- bzw. nutzerbezogene Auskünfte zu verlangen sowie

– technische Mittel zur Ortung und Identifizierung aktiv geschalteter Mobiltelefone (sog. IMSI-Catcher) einzusetzen.

Die Rechtsgrundlagen für die erwähnten Auskunftsverlangen und den Einsatz des IMSI-Catchers durch die Nachrichtendienste des Bundes finden sich im BVerfSchG, BNDG und MADG. Diese Gesetze wurden durch das Terrorismusbekämpfungsgesetz und das Terrorismusbekämpfungsergänzungsgesetz um entsprechende Regelungen ergänzt. So ist Ermächtigungsgrundlage für Auskunftsverlangen und IMSI-Catcher-Einsätze des BfV § 8a Absatz 2 und § 9 Absatz 4 Satz 1 BVerfSchG vom 20. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2954), zuletzt geändert durch Gesetz vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2499). Für den BND ergeben sich diese Befugnisse aus den §§ 2a und 3 Satz 2 BNDG vom 20. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2954), zuletzt geändert durch Gesetz vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2499). Für den MAD sind die §§ 4a und 5 MADG vom 20. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2454), zuletzt geändert durch Gesetz vom 5. Januar 2007 (BGBl. I S. 2), einschlägig. Die §§ 2a und 3 Satz 2 BNDG und die §§ 4a und 5 MADG verweisen grundsätzlich auf die für das BfV geltenden Regelungen in §§ 8a und 9 BVerfSchG und passen diese lediglich an die spezifischen Aufgaben des BND und MAD an.

Die Befugnisse zur Einholung der genannten Auskünfte wurden auch den Verfassungsschutzbehörden der Länder unter der Bedingung eingeräumt, dass der Landesgesetzgeber bestimmte verfahrensmäßige Vorkehrungen trifft. Rechtsgrundlage ist insoweit § 8a Absatz 8 BVerfSchG in Verbindung mit den entsprechenden landesrechtlichen Regelungen.

Die Geltung der durch das Terrorismusbekämpfungsergänzungsgesetz neu eingeführten bzw. modifizierten Bestimmungen des BVerfSchG, des BNDG und des MADG ist wiederum auf fünf Jahre befristet. Ihre Anwendung soll vor Ablauf dieser Frist am 10. Januar 2012 unter Einbeziehung eines unabhängigen wissenschaftlichen Sachverständigen, der im Einvernehmen mit dem Deutschen Bundestag zu bestellen sein wird, evaluiert werden (vgl. Artikel 11 des Gesetzes zur Ergänzung des Terrorismusbekämpfungsgesetzes vom 5. Januar 2007).

IV. Durchführung sowie Art, Umfang und Anordnungsgründe der Maßnahmen im Jahr 2009

1. Überblick

Im Jahr 2009 haben BfV, BND und MAD 93 Auskunftsverlangen und IMSI-Catcher-Einsätze durchgeführt, von denen insgesamt 410 Personen betroffen waren. Der überwiegende Teil entfiel mit 55 Maßnahmen und 334 Betroffenen auf Auskunftsverlangen bei Telekommunikations- und Telediensteunternehmen im Sinne von § 8a Absatz 2 Nummer 4 und 5 BVerfSchG. Die meisten Auskunftsverlangen und IMSI-Catcher-Einsätze (87 Maßnahmen mit 398 Betroffenen) führte – wie bereits in den vergangenen Jahren – das Bundesamt für Verfassungsschutz durch.

Der häufigste Anordnungsgrund waren – wie im Jahr zuvor – tatsächliche Anhaltspunkte für Bestrebungen, die durch Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungshandlungen auswärtige Belange der Bundesrepublik Deutschland gefährden oder gegen den Gedanken der Völkerverständigung, insbesondere das friedliche Zusammenleben der Völker, gerichtet sind (§ 8a Absatz 2 i.V.m. § 3 Absatz 1 Nummer 3 und 4 BVerfSchG), gefolgt von tatsächlichen Anhaltspunkten für sicherheitsgefährdende oder geheimdienstliche Tätigkeiten für eine fremde Macht (§ 8a Absatz 2 i.V.m. § 3 Absatz 1 Nummer 2 BVerfSchG).

Im Vergleich zum Jahr 2008 (78 Maßnahmen) ergibt sich ein Anstieg der Anzahl der Maßnahmen um 15. Der Zuwachs betrifft im Wesentlichen Auskunftsverlangen bei Kreditinstituten, Finanzdienstleistern und Finanzunternehmen nach § 8a Absatz 2 Nummer 2 BVerfSchG – sieben Maßnahmen – und Auskunftsverlangen bei Telekommunikations- und Telediensteunternehmen nach § 8a Absatz 2 Nummer 4 und 5 BVerfSchG – sechs Maßnahmen.

Die Gesamtzahl der Maßnahmen hält sich mit 93 indes auch für das Jahr 2009 wie in den Jahren zuvor immer noch im zweistelligen Bereich und damit innerhalb der im Entwurf zum Terrorismusbekämpfungsergänzungsgesetz geäußerten Erwartungen der Bundesregierung (Bundestagsdrucksache 16/2921 S. 14).

Festzustellen ist jedoch eine Verdoppelung der von den Maßnahmen insgesamt betroffenen Personen von 200 im Jahr 2008 auf 410 im Berichtsjahr 2009. Die Erhöhung konzentriert sich dabei im Wesentlichen auf den Bereich der Auskunftsersuchen in dem Bereich Telekommunikation/Teledienste und dort auf Maßnahmen des BfV.

2. Auskunftsverlangen bei Luftfahrtunternehmen

Im Jahr 2009 hat das BfV ein Auskunftsersuchen an Luftfahrtunternehmen gegen eine Person aus dem ausländischen extremistischen Bereich als Hauptbetroffenen im Sinne von § 8a Absatz 3 Nummer 1 BVerfSchG durchgeführt. Im Bereich des BND wurden drei Auskunftsersuchen an Luftfahrtunternehmen gerichtet. Betroffen von den Maßnahmen waren zweimal eine und einmal sechs Personen jeweils mit Bezug zu dem Bereich Proliferation.

Damit wurde erstmals von der erst seit 2007 zustehenden Befugnis nach § 8a Absatz 2 Nummer 1 BVerfSchG durch den BND Gebrauch gemacht. Der MAD hat wie bisher nicht von der ebenfalls seit 2007 zustehenden Befugnis Gebrauch gemacht. Insgesamt kam es somit seit Einführung der Befugnis im Jahre 2002 bzw. 2007 zu 9 Auskunftsverlangen (siehe Tabelle 4).

Tabelle 1

Auskunftsverlangen und IMSI-Catcher-Einsätze im Jahr 2009

	BfV	BND	MAD	Summe
Luftfahrt	1	3	0	4
Finanzen	17	1	0	18
Postverkehr	0	0	0	0
Telekommunikation/ Teledienste	54	0	1	55
IMSI-Catcher	15	1	0	16
Summe	**87**	**5**	**1**	**93**

Tabelle 2

Anzahl der betroffenen Personen im Jahr 2009

	BfV		BND		MAD		Summe
	HB[a]	NB[b]	HB	NB	HB	NB	HB und NB
Luftfahrt	1	0	8	0	0	0	9
Finanzen	35	5	1	0	0	0	41
Postverkehr	0	0	0	0	0	0	0
Telekommunikation/ Teledienste	180	152	0	0	1	1	334
IMSI-Catcher	**25**	**0**	**1**	**0**	**0**	**0**	**26**
Summe	241	157	10	0	1	1	410

a Hauptbetroffene im Sinne von § 8a Absatz 3 Nummer 1 BVerfSchG.
b. Nebenbetroffene im Sinne von § 8a Absatz 3 Nummer 2 BVerfSchG.

Tabelle 3

Anzahl der Auskunftsverlangen und IMSI-Catcher-Einsätze von 2002 bis 2009

	Luftfahrt	Finanzen	Postverkehr	Telekomm./ Teledienst	IMSI-Catcher	Summe
2002	1	9	0	26	3	39
2003	2	16	0	14	9	41
2004	0	7	0	24	10	41
2005	0	12	0	21	10	43
2006	0	7	0	14	10	31
2007	0	5	0	38	9	52
2008	2	10	0	52	14	78
2009	4	18	0	55	16	93
Summe	**9**	**84**	**0**	**244**	**81**	**418**

Tabelle 4

Auskunftsverlangen bei Luftfahrtunternehmen von 2002 bis 2009

	BfV	BND	MAD	Summe
2002	1	–	–	1
2003	2	–	–	2
2004	0	–	–	0
2005	0	–	–	0
2006	0	–	–	0
2007	0	0	0	0
2008	2	0	0	2
2009	**1**	**3**	**0**	**4**
Summe	6	3	0	9

Grundlage für das Auskunftsersuchen sind § 8a Absatz 2 Nummer 1 BVerfSchG, § 2a BND und § 4a MADG, wonach die Nachrichtendienste des Bundes im Einzelfall bei Luftfahrtunternehmen Auskunft einholen dürfen zu Namen und Anschriften des Kunden sowie zur Inanspruchnahme und den Umständen von Transportleistungen, insbesondere zum Zeitpunkt von Abfertigung und Abflug und zum Buchungsweg. Im Unterschied zu der bis zum 11. Januar 2007 geltenden Rechtslage (vgl. dazu § 8 Absatz 9 Sätze 3 bis 8 BVerfSchG a.F. sowie Bundestagsdrucksache 16/11560 S. 5) bedarf ein entsprechendes Auskunftsverlangen nicht mehr der ministeriellen Anordnung und muss auch nicht mehr der G 10-Kommission zur Prüfung vorgelegt werden (vgl. § 8a Absatz 4 Satz 1, Absatz 5 Satz 1 BVerfSchG).

Die Maßnahme kann sich gegen Personen richten, bei denen der Verdacht besteht, dass sie selbst die Gefahr, die durch das Auskunftsersuchen aufgeklärt werden soll, fördern (§ 8a Absatz 3 Nummer 1 BVerfSchG). In diesem Falle spricht man von Hauptbetroffenen. Das Auskunftsverlangen kann sich aber auch gegen Personen richten, bei denen ein solcher Verdacht zwar nicht besteht, bei denen aber anzunehmen ist, dass sie für einen Hauptbetroffenen Leistungen eines Luftfahrtunternehmens entgegennehmen (§ 8a Absatz 3 Nummer 2a BVerfSchG). In diesem Falle spricht man von Nebenbetroffenen. Die Anordnung einer Auskunft über künftig anfallende Daten ist auf höchstens drei Monate zu befristen. Die Verlängerung um jeweils nicht mehr als drei Monate ist zulässig, soweit die Voraussetzungen der Anordnung fortbestehen (§ 8a Absatz 4 Sätze 5 und 6 BVerfSchG).

3. Auskunftsverlangen bei Kreditinstituten, Finanzdienstleistungsinstituten und Finanzunternehmen

Im Jahr 2009 führte das BfV 17 sowie der BND ein Auskunftsverlangen durch. Die Verfahren betrafen im Schwerpunkt Bestrebungen, die durch Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungshandlungen auswärtige Belange der Bundesrepublik Deutschland gefährdeten bzw. Bestrebungen, die gegen den Gedanken der Völkerverständigung, insbesondere das friedliche Zusammenleben der Völker gerichtet waren (§ 8a Absatz 2 i.V.m. § 3 Absatz 1 Nummer 3 und 4 BVerfSchG). In einem Fall betraf das Auskunftsverlangen sicherheitsgefährdende oder geheimdienstliche Tätigkeiten für eine fremde Macht (§ 8a Absatz 2 i.V.m. § 3 Absatz 1 Nummer 2 BVerfSchG).

Im Vergleich zum Vorjahr ist damit die Anzahl der Auskunftsverlangen nach § 8a Absatz 2 Nummer 2 BVerfSchG im Bereich des BfV von zehn auf 17 angestiegen (siehe Tabelle 5).

Nach § 8a Absatz 2 Nummer 2 BVerfSchG, § 2a Satz 1 BNDG und § 4a MADG können BfV, BND und MAD im Einzelfall Auskünfte bei Kreditinstituten, Finanzdienstleistungsinstituten und Finanzunternehmen zu Konten, Konteninhabern und sonstigen Berechtigten sowie weiteren am Zahlungsverkehr Beteiligten und zu Geldbewegungen und Geldanlagen, insbesondere über Kontostand und Zahlungsein- und -ausgänge einholen. BfV und BND steht diese Befugnis seit 2002 zu, dem MAD seit 2007.

Das Auskunftsverlangen muss beim Bundesministerium des Innern beantragt werden (§ 8a Absatz 4 Satz 4 BVerfSchG). Dessen Anordnung bedarf im Unterschied zu der bis 2007 geltenden Rechtslage (vgl. dazu § 8 Absatz 9 Sätze 4 bis 8 BVerfSchG a.F.) aber nicht mehr der Bestätigung durch die G 10-Kommission (vgl. § 8a Absatz 5 Satz 1 BVerfSchG).

Das Auskunftsverlangen kann gemäß § 8a Absatz 3 BVerfSchG sowohl Personen betreffen, bei denen der Verdacht besteht, dass sie die Gefahr, die mit dem Auskunftsverlangen aufgeklärt werden soll, selbst fördern (sog. Hauptbetroffene), als auch Personen, bei denen an-

Tabelle 5

Auskunftsverlangen bei Kreditinstituten, Finanzdienstleistungsinstituten und Finanzunternehmen von 2002 bis 2009

	BfV	BND	MAD	Summe
2002	8	1	–	9
2003	14	2	–	16
2004	7	0	–	7
2005	12	0	–	12
2006	7	0	–	7
2007	5	0	0	5
2008	10	0	0	10
2009	**17**	**1**	**0**	**18**
Summe	80	4	0	84

zunehmen ist, dass sie die Leistung für solch eine Person in Anspruch nehmen (sog. Nebenbetroffene).

Die Anordnung einer Auskunft über künftig anfallende Daten ist auf höchstens drei Monate zu befristen. Die Verlängerung um jeweils nicht mehr als drei Monate ist auf Antrag zulässig, soweit die Voraussetzungen der Anordnung fortbestehen (§ 8a Absatz 4 Sätze 5 und 6 BVerfSchG).

4. Auskunftsverlangen bei Postdienstleistern

Von der Möglichkeit, Auskunft zu den Umständen des Postverkehrs zu verlangen, wurde seit 2002 bis Ende 2009 noch nicht Gebrauch gemacht.

Nach § 8a Absatz 2 Nummer 3 BVerfSchG, § 2a Satz 1 BNDG, § 4a MADG können BfV, BND und MAD im Einzelfall von denjenigen, die geschäftsmäßig Postdienstleistungen erbringen, Auskunft zu den Umständen des Postverkehrs verlangen.

Das Auskunftsverlangen muss vom Leiter oder stellvertretenden Leiter des entsprechenden Nachrichtendienstes beim Bundesministerium des Innern beantragt werden, dessen Anordnung der Bestätigung durch die G 10-Kommission bedarf, die außer bei Gefahr im Verzug vor Vollzug der Maßnahme einzuholen ist (§ 8a Absatz 5 Sätze 2 bis 4, Absatz 5 Sätze 1 bis 5 BVerfSchG).

Die Anordnung einer Auskunft über künftig anfallende Daten ist auf höchstens drei Monate zu befristen. Die Verlängerung um jeweils nicht mehr als drei Monate ist auf Antrag zulässig, soweit die Voraussetzungen der Anordnung fortbestehen (§ 8a Absatz 4 Sätze 5 und 6 BVerfSchG).

5. Auskunftsverlangen bei Telekommunikations- und Teledienstunternehmen

Im Jahr 2009 wurden insgesamt 55 Auskunftsverlangen bei Telekommunikations- und Teledienstleistern bezüglich Verkehrs- und Nutzungsdaten durchgeführt. Im Jahre 2008 waren es 52.

Die 55 Auskunftsverlangen betrafen insgesamt 334 Personen. Dabei bestand bei 181 Personen der Verdacht, dass sie selbst die Gefahr, um deren Aufklärung es ging, fördern (sog. Hauptbetroffene nach § 8a Absatz 3 Nummer 1 BVerfSchG). Bei den übrigen 153 Personen war anzunehmen, dass sie für einen der Hauptbetroffenen bestimmte von ihm herrührende Mitteilungen entgegennehmen oder weitergeben, oder dass ihr Anschluss von einem der Hauptbetroffenen genutzt wird (sog. Nebenbetroffene nach § 8a Absatz 3 Nummer 2 BVerfSchG).

Fast alle Auskunftsverlangen (54) wurden – wie in den vergangenen Jahren – vom BfV durchgeführt. Der MAD führte ein Auskunftsverlangen durch. Der BND machte von dieser Möglichkeit keinen Gebrauch.

Der weitaus überwiegende Teil der Auskunftsverlangen diente der Aufklärung von Bestrebungen im ausländischen extremistischen Bereich (§ 3 Absatz 1 Nummer 3 und 4 i.V.m. § 8a Absatz 2 Satz 1 BVerfSchG). In vielen Fällen ergaben oder bestätigten sich dabei – wie bereits im Jahr zuvor – tatsächliche Anhaltspunkte für den Verdacht der Planung oder Begehung von Straftaten nach § 129b StGB (terroristische Vereinigungen im Ausland), so dass parallel oder anschließend Maßnahmen der Überwachung des Telekommunikationsverkehrs nach § 3 Absatz 1 Nummer 6a G 10 eingeleitet wurden. Andere Auskunftsverlangen dienten der Aufklärung geheimdienstlicher Tätigkeiten für eine fremde Macht (§ 3 Absatz 1 Nummer 2 i.V.m. § 8a Absatz 2 Satz 1 BVerfSchG).

Die Auskunftsverlangen basieren auf § 8a Absatz 2 Nummer 4 BVerfSchG, § 2a Satz 1 BNDG, § 4a MADG, wonach BfV, BND und MAD im Einzelfall von denjenigen, die geschäftsmäßig Telekommunikationsdienste erbringen oder daran mitwirken, zu Verkehrsdaten nach § 96

Tabelle 6

Auskunftsverlangen bei Telekommunikations- und Teledienstleistern von 2002 bis 2009

	BfV	BND	MAD	Summe
2002	21	2	3	26
2003	9	3	2	14
2004	22	1	1	24
2005	20	0	1	21
2006	14	0	0	14
2007	34	2	2	38
2008	48	2	2	52
2009	**54**	**0**	**1**	**55**
Summe	222	10	12	244

Absatz 1 Nummer 1 bis 4 des Telekommunikationsgesetzes und sonstigen zum Aufbau und zur Aufrechterhaltung der Telekommunikation notwendigen Verkehrsdaten verlangen können. Verkehrsdaten in diesem Sinne sind beispielsweise die Nummer oder Kennung der an einer Telekommunikation beteiligten Anschlüsse, das Ende und der Beginn der jeweiligen Verbindung sowie bei mobilen Anschlüssen die Standortdaten. Nach § 8a Absatz 2 Nummer 5 BVerfSchG, § 3a Satz 1 BNDG, § 4a MADG kann darüber hinaus bei denjenigen, die geschäftsmäßig Teledienste erbringen oder daran mitwirken, zu Merkmalen der Identifikation des Nutzers eines Teledienstes, zu Angaben über Beginn und Ende sowie über den Umfang der jeweiligen Nutzung und zu Angaben über die vom Nutzer in Anspruch genommenen Teledienste Auskunft verlangt werden.

Auskunftsverlangen gegenüber Telekommunikations- und Teledienstleistern nach § 8a Absatz 2 Nummer 4 und 5 BVerfSchG müssen vom Leiter des jeweiligen Dienstes oder seinem Stellvertreter beantragt, vom Bundesministerium des Innern bzw. (im Falle des BND) vom Bundeskanzleramt angeordnet werden und bedürfen der Bestätigung durch die G 10-Kommission, die außer bei Gefahr im Verzug grundsätzlich vor Vollzug der Maßnahme einzuholen ist (vgl. § 8a Absatz 4 Sätze 2 und 4, Absatz 5 Sätze 1 bis 5 BVerfSchG, § 2a Satz 4 BNDG, § 4a Satz 1 MADG).

Die Anordnung einer Auskunft über künftig anfallende Daten ist auf höchstens drei Monate zu befristen. Die Verlängerung um jeweils nicht mehr als drei Monate ist auf Antrag zulässig, soweit die Voraussetzungen der Anordnung fortbestehen (§ 8a Absatz 4 Sätze 5 und 6 BVerfSchG).

Auskünfte über Begleitumstände der Telekommunikation und der Nutzung von Telediensten können wichtige Aufschlüsse über das Umfeld von Personen geben, bei denen tatsächliche Anhaltspunkte für terroristische oder anderweitig sicherheitsrelevante Bestrebungen vorliegen. Verkehrs- und Nutzungsdaten ermöglichen es beispielsweise, weitere Beteiligte terroristischer Netzwerke zu erkennen und damit zusätzliche Ermittlungen zielgerichtet vorzubereiten. Die Auskunft über Verbindungsdaten von Mobilfunkgeräten ermöglicht es, über die Lokalisierung der Funkzelle den Aufenthaltsort ohne Observation nachzuvollziehen und weitere Ermittlungsmaßnahmen vorzubereiten. Auch die Bestimmung des Standortes eines genutzten Gerätes bei der Telekommunikation im Festnetz und die auf der Grundlage der Verbindungsdaten erstellten Kommunikationsprofile können wichtige Aufschlüsse über die Kommunikationsbeziehungen der Personen oder Organisationen geben, die der Beobachtung unterliegen. Häufig werden Auskunftsverlangen im Sinne des § 8a Absatz 2 Nummer 4 und 5 BVerfSchG daher im Vorfeld oder parallel zu Maßnahmen der Telekommunikationsüberwachung nach dem G 10 durchgeführt.

6. Einsatz technischer Mittel zur Ermittlung des Standortes eines aktiv geschalteten Mobilfunkendgerätes oder zur Ermittlung der Geräte- und Kartennummern (IMSI-Catcher)

Im Berichtszeitraum 2009 kam der IMSI-Catcher in 16 Fällen zum Einsatz – in 15 Fällen im Bereich des BfV (25 Personen), in einem Fall im Bereich des BND (1 Person).

Die meisten der betroffenen Personen waren zugleich Hauptbetroffene von G 10-Maßnahmen. Grund für den IMSI-Catcher-Einsatz waren in vielen Fällen tatsächliche Anhaltspunkte für Gefahren für den Gedanken der Völkerverständigung, insbesondere das friedliche Zusammenleben der Völker (§ 9 Absatz 4 Satz 1, § 8 Absatz 2 Satz 1, § 3 Absatz 1 Nummer 4 BVerfSchG).

Grundlage der IMSI-Catcher-Einsätze sind § 9 Absatz 4 Satz 1 BVerfSchG, § 3 Satz 2 BNDG und § 5 MADG, wonach BfV, BND und MAD unter den für Auskunftsverlangen im Sinne von § 8a Absatz 2 BVerfSchG geltenden Voraussetzungen technische Mittel zur Ermittlung des

Standortes eines aktiv geschalteten Mobilifunkendgerätes oder zur Ermittlung der Geräte- und Kartennummern einsetzen können (sog. IMSI-Catcher). Ohne den Einsatz des IMSI-Catchers wäre eine effektive Überwachung der Telekommunikation eines Verdächtigen häufig nicht möglich. Denn hierzu muss die Rufnummer oder eine andere Kennung des von ihm benutzten Telekommunikationsanschlusses oder die Kennung des Endgeräts bekannt sein (vgl. § 10 Absatz 3 Satz 3 G 10). Das ist aber nicht immer der Fall. Benutzt der Verdächtige z. B. ein gestohlenes Mobiltelefon, so kann durch Observation zwar festgestellt werden, dass er telefoniert, aber nicht unter welcher Nummer. In solchen Fällen hilft der IMSI-Catcher.

Der IMSI-Catcher erfasst die IMSI (International Mobile Subscriber Identity) eines eingeschalteten Handys in seinem Einzugsbereich. Die IMSI ist eine weltweit einmalige Kennung, die den Vertragspartner eines Netzbetreibers eindeutig identifiziert. Sie ist auf der sog. SIM-Karte (SIM = Subscriber Identity Module) gespeichert, die ein Mobilfunkteilnehmer bei Abschluss eines Vertrages erhält. Mit Hilfe der IMSI können die Identität des Vertragspartners und dessen Mobilfunktelefonnummer bestimmt werden.

Zur Ermittlung der IMSI simuliert ein IMSI-Catcher die Basisstation einer regulären Funkzelle eines Mobilfunknetzes. Eingeschaltete Mobiltelefone im Einzugsbereich dieser vermeintlichen Basisstation mit einer SIM des simulierten Netzbetreibers versuchen, sich nun automatisch beim IMSI-Catcher einzubuchen. Durch einen speziellen „IMSI-Request“ der „Basisstation“ wird das Mobiltelefon zur Herausgabe der IMSI veranlasst. Nunmehr kann durch eine Bestandsdatenabfrage beim jeweiligen Betreiber der Inhaber und die Nummer des genutzten Mobiltelefons festgestellt werden.

Da durch den Einsatz eines IMSI-Catchers aus technischen Gründen regelmäßig auch Daten Dritter erhoben werden, sind hier besonders hohe Anforderungen an die Verhältnismäßigkeit der Maßnahme zu stellen. Der Einsatz ist gemäß § 9 Absatz 4 Satz 2 BVerfSchG nur zulässig, wenn sonst die Ermittlung des Standorts bzw. der Geräte- oder Kartennummer aussichtslos oder wesentlich erschwert wäre. Er bedarf gemäß § 9 Absatz 4 Satz 6 BVerfSchG der Anordnung durch das Bundesministerium des Innern, die von der G 10-Kommission zu bestätigen ist, und zwar – außer bei Gefahr im Verzug – grundsätzlich vor Vollzug der Maßnahme. Die erhobenen Daten Dritter unterliegen einem absoluten Verwendungsverbot (§ 9 Absatz 4 Satz 5 BVerfSchG).

Tabelle 7

IMSI-Catcher-Einsätze von 2002 bis 2009

2002	3
2003	9
2004	10
2005	10
2006	10
2007	9
2008	14
2009	**16**
Summe	81

7. Auskunftsverlangen in den Bundesländern

Im Jahre 2009 haben elf Bundesländer Berichte über Auskunftsverlangen beim Parlamentarischen Kontrollgremium des Bundes eingereicht. Hiernach wurden in sechs Ländern insgesamt 48 Auskunftsverlangen durchgeführt: eine bei Luftfahrtunternehmen, 20 bei Kreditinstituten, Finanzdienstleistungsinstituten und Finanzunternehmen, 27 bei Telekommunikationsunternehmen. Das bedeutet auf alle Auskunftsbereiche bezogen im Vergleich zum Vorjahr einen Anstieg um insgesamt 27 Auskunftsverlangen (siehe Tabelle 8).

Den Hintergrund der Auskunftsverlangen bildeten schwerpunktmäßig islamistische bzw. ausländerextremistische terroristische Bestrebungen.

Den Verfassungsschutzbehörden der Länder stehen die Befugnisse nach § 8a Absatz 2 BVerfSchG nur unter den in § 8a Absatz 8 BVerfSchG geregelten Voraussetzungen zu.

Bei Auskunftsverlangen nach § 8a Absatz 2 Nummer 3 bis 5 BVerfSchG (Auskünfte bei Post-, Telekommunikations- und Teledienstleistern) muss der Landesgesetzgeber das Verfahren sowie die Beteiligung der G 10-Kommission des Landes, die Verarbeitung der erhobenen Daten und die Mitteilung an den Betroffenen gleichwertig wie in § 8a Absatz 5 BVerfSchG regeln. Ferner muss er eine dem § 8a Absatz 6 BVerfSchG gleichwertige parlamentarische Kontrolle sowie eine Verpflichtung zur Berichterstattung über die durchgeführten Maßnahmen an das Parlamentarische Kontrollgremium des Bundes regeln.

Bei Auskunftsverlangen nach § 8a Absatz 2 Nummer 1 und 2 BVerfSchG (Auskünfte bei Luftfahrtunternehmen und Finanzdienstleistern) gilt ebenfalls die Verpflichtung zur gleichwertigen parlamentarischen Kontrolle. Eine Beteiligung der G 10-Kommission ist – ebenso wie auf Bundesebene – nicht mehr erforderlich. Auch eine Verpflichtung zur Berichterstattung gegenüber dem Parlamentarischen Kontrollgremium des Bundes wird von § 8a Absatz 8 BVerfSchG in diesen Fällen – anders als noch nach der vor 2007 gültigen Rechtslage – nicht mehr ausdrücklich verlangt.

Mittlerweile gibt es in allen 16 Bundesländern Regelungen über Auskunftsverlangen im Sinne des § 8a Absatz 2 BVerfSchG.

Der Innenminister des Landes Mecklenburg-Vorpommern hat in seinem Bericht – wie auch im Jahr zuvor die Behörde für Inneres der Freien und Hansestadt Hamburg – auf ein Problem, das seiner Auffassung nach im Rahmen

Tabelle 8

Auskunftsverlangen in den Bundesländern

Auskunft	2005	2006	2007	2008	2009
Luftfahrt	2	0	0	0	**1**
Finanzen	13	7	2	5	**20**
Postverkehr	0	0	0	0	**0**
Telekommunikation/ Teledienste	24	2	13	16	**27**
Summe	**39**	**9**	**15**	**21**	**48**

der praktischen Umsetzung von Auskunftsverlangen besteht, aufmerksam gemacht.

Das Problem betrifft Auskunftsverlangen bei Kreditinstituten, Finanzdienstleistungsinstituten und Finanzunternehmen zu Konten, Konteninhabern und sonstigen Berechtigten sowie weiteren am Zahlungsverkehr Beteiligten sowie zu Geldbewegungen und Geldanlagen im Sinne von § 8a Absatz 2 Nummer 2 BVerfSchG. Ein solches Auskunftsverlangen setze voraus, dass bekannt ist, bei welchen Unternehmen der Verdächtige über welche Konten oder Kontenvollmachten verfügt. Nach § 24c des Gesetzes über das Kreditwesen (KWG) könnten diese bei den Kreditinstituten gespeicherten Informationen von der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht zwar automatisiert abgerufen werden und auf Ersuchen anderen Behörden, z. B. Strafverfolgungsbehörden, zur Verfügung gestellt werden, die Nachrichtendienste gehörten aber bislang nicht zum Kreis derer, die berechtigt seien, eine entsprechende Anfrage bei der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht zu stellen. Eine Änderung des § 24c KWG mit der Möglichkeit der Abfrage durch die Verfassungsschutzbehörden würde eine wesentliche Erleichterung bringen. Dies gelte insbesondere auch deshalb, weil es sich aufgrund der erforderlichen Geheimhaltung verbiete, bei unnötig vielen Stellen, in diesem Falle Kreditinstituten, ohne entsprechende konkrete Hinweise auf Kontoverbindungen, Anfragen durchzuführen.

Des Weiteren hat die Behörde für Inneres der Freien und Hansestadt Hamburg in ihrem Bericht auf ein nach ihrer Auffassung bestehendes weiteres Problem hingewiesen.

Nach § 8a Absatz 4 Satz 7 BVerfSchG seien Anordnungen nach § 8a Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 und Nummer 2 (Auskunftsersuchen bei Luftfahrtunternehmen bzw. Kreditinstituten) den Betroffenen mitzuteilen, sobald eine Gefährdung des Zweckes des Eingriffe ausgeschlossen werden könne. Dagegen brauchten Anordnungen nach § 8a Absatz 2 Satz 1 Nummer 3 bis 5 (Artikel 10 relevante Auskünfte) entsprechend § 12 G 10 nach Ablauf von fünf Jahren nicht mehr mitgeteilt zu werden, wenn bestimmte Voraussetzungen vorlägen. Diese Unterscheidung sei schwer verständlich und aus den Gesetzesmaterialien nicht ersichtlich. Gleiches gelte im Übrigen für bestimmte Erhebungen nach § 9 BVerfSchG, bei denen nach § 9 Absatz 3 BVerfSchG auch keine Zeitschiene vorgesehen sei. In diesem Zusammenhang werde darauf hingewiesen, dass 1997 die Zeitschiene im G 10 gestrichen und mit der Novellierung des G 10 im Jahre 2002 wieder eingeführt worden sei. Insofern sollte auf eine niveaugleiche Behandlung bei den Mitteilungspflichten hingewirkt werden.

V. Mitteilungsentscheidungen im Jahr 2009

Im Jahre 2009 wurde 28 Personen mitgeteilt, dass sie von einem Auskunftsverlangen im Sinne des § 8a Absatz 2 BVerfSchG oder einem IMSI-Catcher-Einsatz betroffen waren. Bei 32 Personen wurde entschieden, von einer Mitteilung vorerst abzusehen. In diesen Fällen konnte eine Gefährdung des Zwecks der Maßnahme durch eine Mitteilung nicht ausgeschlossen werden, z. B. weil eine spätere Wiederaufnahme des Verfahrens wahrscheinlich war oder weil parallel anderweitige nachrichtendienstliche Ermittlungen bzw. G 10-Überwachungen erfolgten. Bei drei Personen wurde entschieden, von einer Mitteilung endgültig abzusehen. Die Verteilung dieser Zahlen auf die einzelnen Nachrichtendienste kann Tabelle 9 entnommen werden.

Auskunftsverlangen im Sinne des § 8a Absatz 2 BVerfSchG und IMSI-Catcher-Einsätze sind den Betroffenen nach ihrer Einstellung grundsätzlich mitzuteilen. Das folgt für Auskunftsverlangen bei Luftfahrtunternehmen und Finanzdienstleistern aus § 8a Absatz 4 Satz 7 BVerfSchG, bei Auskunftsverlangen gegenüber Post-, Telekommunikations- und Teledienstleistern aus § 8a Absatz 5 Satz 8 BVerfSchG, § 12 Absatz 1 Satz 1 G 10 und bei IMSI-Catcher-Einsätzen aus § 9 Absatz 4 Satz 7 BVerfSchG, der auf § 8a Absatz 5 Satz 8 BVerfSchG, § 12 Absatz 1 Satz 1 G 10 verweist.

Ausnahmsweise kann von einer Mitteilung abgesehen werden, solange eine Gefährdung des Zwecks des Eingriffs nicht ausgeschlossen werden kann (vgl. § 8a Absatz 4 Satz 7 BVerfSchG, § 12 Absatz 1 Satz 1 G 10). Bei Auskunftsverlangen gegenüber Post-, Telekommunikations-

und Teledienstleistern kann seit dem 5. August 2009 darüber hinaus von einer Mitteilung abgesehen werden, solange der Eintritt übergreifender Nachteile für das Wohl des Bundes oder eines Landes absehbar ist. Denn mit Wirkung vom 5. August 2009 wurde § 12 Absatz 1 Satz 1 G 10, auf den § 8a Absatz 5 Satz 8 BVerfSchG verweist, um diese Ausnahme erweitert (BGBl. I S. 2499). Bei Auskunftsverlangen gegenüber Luftfahrtunternehmen und Finanzdienstleistern gilt diese Ausnahme jedoch nicht, da § 8a Absatz 4 Satz 7 BVerfSchG nicht um diesen Ausnahmetatbestand erweitert wurde und auch nicht auf § 12 G 10 verweist.

Das Absehen von einer Mitteilung bedarf im Falle von Auskunftsverlangen bei Post-, Telekommunikations- und Teledienstleistern und IMSI-Catcher-Einsätzen der Zustimmung der G 10-Kommission (vgl. § 8a Absatz 5 Satz 8 BVerfSchG und § 9 Absatz 4 Satz 7 BVerfSchG). Fünf Jahre nach Beendigung der Maßnahme kann entschieden werden, dass der Betroffene endgültig keine Mitteilung erhält. Dies setzt gemäß § 8a Absatz 5 Satz 8 BVerfSchG, § 12 Absatz 1 Satz 3 G 10 jedoch voraus, dass die G 10-Kommission einstimmig feststellt, dass die Voraussetzungen für eine Mitteilung nicht vorliegen, sie mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit auch in Zukunft nicht eintreten werden und die Voraussetzungen für eine Löschung sowohl bei der erhebenden Stelle als auch beim Empfänger vorliegen.

Bei Auskunftsverlangen gegenüber Luftfahrtunternehmen und Finanzdienstleistern ist seit 2007 – wie bei der Genehmigung der Maßnahme – eine Einbindung der G 10-Kommission bei der Mitteilungsentscheidung nicht mehr erforderlich. Dafür kommt hier eine endgültige Nichtmitteilung nicht in Betracht, da § 8a Absatz 4 Satz 8 BVerfSchG diese Option anders als § 12 Absatz 1 G 10 nicht vorsieht.

Tabelle 9

Anzahl der von Mitteilungsentscheidungen betroffenen Personen im Jahre 2009

	BfV	MAD	BND	Summe
Mitteilung	28	0	0	28
vorläufige Nichtmitteilung	21	10	1	32
endgültige Nichtmitteilung	3	0	0	3

Im Vergleich zum Vorjahr ist damit die Anzahl der Mitteilungen (von elf auf 28) gestiegen und die Anzahl der Nichtmitteilungen (von sechs auf drei) gesunken.

VI. Beschwerden und Klagen im Jahr 2009

Im Jahr 2009 gab es weder Beschwerden noch Klagen gegen Auskunftsverlangen und IMSI-Catcher-Einsätze.

Gegen Auskunftsverlangen und IMSI-Catcher-Einsätze besteht die Möglichkeit gemäß § 8a Absatz 5 Satz 3 Variante 2 BVerfSchG bzw. § 9 Absatz 4 Satz 7 BVerfSchG bei der G 10-Kommission Beschwerde einzulegen. Ferner steht gegen diese Maßnahmen nach § 40 Absatz 1 Satz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) der Verwaltungsrechtsweg offen. Für Maßnahmen des BND ist das Bundesverwaltungsgericht in erster Instanz zuständig (§ 51 Absatz 1 Nummer 4 VwGO).

Berlin, den 15. Dezember 2010

Peter Altmaier, MdB
Vorsitzender



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333